SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 12 y 19 minutos)

Damos la bienvenida a los representantes de la Cámara de la Industria Láctea del Uruguay.

La Comisión recibió en su sesión anterior una nota firmada por los ingenieros Ernesto Schönbrod y Jorge Gutman, en la que se adjuntaba la nota dirigida al Intendente Municipal de Soriano, doctor Gustavo La Paz, en la que se hacía una importante denuncia, que esta Comisión valoró como muy trascendente y, por lo tanto, decidió concederle de inmediato una entrevista a la Cámara de la Industria Láctea, para que ésta nos informara con mayor detalle sobre el problema de la venta sin tratamiento de la leche fluida.

SEÑOR FRESCO.- Quien habla es Eduardo Fresco, Secretario asesor de la Cámara, y me voy a permitir hacer la presentación de la delegación. A mi derecha se encuentra el Presidente de la Cámara de la Industria Láctea, el contador Ruben Núñez, que pertenece a CONAPROLE; a su derecha está el señor Laporte, también de CONAPROLE; a mi izquierda se encuentra el Prosecretario de la Cámara, el economista Hugo Pareschi, de CALCAR; y el Tesorero, señor Bachmann, de la empresa CLALDY.

SEÑOR NUÑEZ.- Dentro de los muchos temas que nos preocupan en nuestro trabajo diario, hoy venimos a tratar éste en especial que, para nosotros, es central y que se enmarca en un problema que en nuestro país no solamente no retrocede sino que crece día a día en forma incesante. Me refiero al informalismo, que a veces se confunde con lo artesanal o que incluso se considera con cierta flexibilidad o laxitud, porque se tiene en cuenta que estamos en un país con dificultades de empleo y todo esto permite a la gente que tiene tantos problemas, acceder a una forma de ganarse la vida.

Lamentablemente, todos esos esquemas informales, desde hace tiempo, están provocando una destrucción sistemática y permanente de valor, porque fuerzan a las empresas que están en el ámbito formal a no poder mantener sus esquemas de funcionamiento por las exigencias que la formalidad exige. Me refiero, por ejemplo, a las obligaciones sanitarias, de infraestructura o tributarias, con las que no pueden cumplir, teniendo que competir, a la vez, con la informalidad. Entonces, en ese "border line" entre la formalidad y la informalidad, terminan por optar por la informalidad.

El tema de la leche cruda es otro ejemplo de informalismo en nuestro país. Nuestra preocupación está en el hecho de que un fenómeno que empezó hace un año, con un relativo desarrollo, ha tenido un crecimiento exponencial y, en la actualidad, el segmento informal es la primera empresa en cuanto a volumen, después de CONAPROLE. Estamos hablando de que casi un 20% de la leche que se está consumiendo hoy proviene del informalismo. Además, se trata de un informalismo que de alguna manera muta, porque el informalismo histórico del carrito, o del tacho de 40 litros de una persona que vendía en las afueras de la ciudad con un mínimo nivel de consumo, se transforma en un informalismo donde aparecen camionetas cuatro por cuatro, botellas de dos litros y ventas en los comercios.

El mecanismo es diabólico y complejo porque hemos visto que algunas Intendencias –en otras no- muchas de las cuales tienen problemas de recaudación y de empleo de las poblaciones, son renuentes a tomar medidas que tienen que ver con la aplicación de la ley. Es decir, a nadie se le ocurre que en Alemania, Japón o en cualquier otra parte del mundo, la gente venda leche de manera informal y nadie diga nada, pues sería algo caótico. Lamentablemente, en el Uruguay se entiende, en algunos casos, como algo que hay que permitir.

Básicamente, este es el planteo del problema que, además, se repite en otros casos. Por ejemplo, si hablamos de los quesos o de la evasión tributaria, pasa exactamente lo mismo. Aunque el tema no es relativo a esta Comisión, debo decir que vemos con sorpresa todo un desarrollo de ataque al informalismo en las bebidas, como si ese fuera el único informalismo que hay, y aparentemente alcanzaría con que las empresas se registraran en la Dirección General Impositiva para controlar eso. En fin, no comprendemos cómo el Uruguay no toma medidas mucho más drásticas, firmes y consistentes para demostrar a la gente y a la población que el esquema de valores o el esquema de país que se quiere es otro.

SEÑOR FRESCO.- Nosotros le expresábamos al Intendente Municipal de Soriano que nos había impresionado una publicación periodística, donde aparecía el Director de Higiene de la Intendencia diciendo que se iba a permitir la venta de leche cruda, controlando la calidad, pero se iba a evitar que se vendiera en comercios. A renglón seguido, en el mismo diario se dice que se controlaron camiones de distribución de leche de industrias de leche pasteurizada, encontrándose que había algunas deficiencias en los camiones, por lo que se había sancionado a las empresas. Entonces, suena paradojal que se esté sancionando a una industria que está vendiendo una leche absolutamente pasteurizada –seguramente, el vehículo no cumpliría con alguno de los requisitos que se deben cumplir- y por otro lado se fomente la venta de leche cruda, controlando solamente que no se venda en comercios y que no se le eche agua; pero del tema de higiene no se habla, y sí se hace referencia a la calidad, prostituyendo un término.

Esto fue lo que nos motivó a dirigirnos en esa oportunidad al Intendente Municipal de Soriano, pero hace varios meses atrás le escribimos prácticamente a todas las Intendencias del país pidiendo que se cumpliera la ley y que se impidiera el suministro de leche cruda en todas las localidades donde hay abastecimiento de leche pasteurizada, que es en la mayor parte del país. Solamente obtuvimos cuatro respuestas satisfactorias de cuatro Intendencias que se mostraron muy dispuestas a hacerse eco al pedido nuestro, pero del resto algunas contestaron cosas que nos cuesta entender. Concretamente, por ejemplo, la Intendencia Municipal de Artigas, nos mandó un decreto del año 1988 que regula las leches y habla de varios tipos: pasteurizada, higienizada, enfriada y cruda. La leche enfriada es simplemente la que fue sometida a frío, pero para nada se trató la leche en sí misma. Entonces, a través de un decreto municipal se está regulando la venta de las leches enfriadas y crudas.

Se trata de una situación caótica y totalmente ilegal. Entonces, vemos que hay inoperancia en muchas de las Administraciones municipales y un impulso a la venta de leche sin pasteurizar, como en el caso mencionado.

SEÑOR RIESGO.- En primer lugar, quiero dejar constancia de que no voy a defender a los Intendentes, pero como ya he estado en esa situación, conozco algo del tema de la leche. Comprendo que lo que están haciendo los señores Intendentes no está bien –me consta que los integrantes de la delegación que nos visita conocen el interior del país mejor que muchos señores Senadores- pero también tengo presente que a los señores Intendentes a veces les resulta muy difícil enfrentar el problema de la venta de leche.

Concretamente, me gustaría recibir información acerca de la cantidad de leche diaria que se envía a la industria, cuánta es la leche que de manera informal se vende cruda y cuánta es la que, también informalmente, se destina a la fabricación de productos artesanales, como quesos, manteca, etcétera, que se venden de forma clandestina. Supongo que tendrán esas cifras y podrán brindarnos esta información.

Por otra parte, quiero formular una pregunta, aunque quizás no es para el ámbito de esta Comisión. Como sabemos, la leche es un producto de primera necesidad, y al igual que en el caso de la leche, hay otros productos que también son de primera necesidad en el país o, por lo menos, así los consideramos nosotros. En ese sentido, me pregunto si no sería mejor liberalizar el precio de la leche.

SEÑOR NUÑEZ.- Con respecto a la primera pregunta, debemos decir que al consumo se destina alrededor de 15:000.000 de litros por mes; de ellos, aproximadamente el 20% -o sea, 100.000 litros de leche por día- se deriva al consumo del producto crudo. Cabe aclarar que en este caso existe una alta volatilidad, que depende de las regiones o de los departamentos. Por ejemplo, en Montevideo la cantidad es mínima, a pesar de que está empezando a aparecer la leche cruda en la zona periférica.

En cuanto a los otros productos, como la manteca y los quesos, podemos decir que sobre estos últimos, básicamente la marca líder corresponde a los informales, ya que más del 50% de los quesos que se produce en el país pertenece al mercado informal. Con respecto a esto, sin duda hay un problema de semántica, ya que habría que determinar qué es informal y qué es artesanal; pero, obviamente, nosotros nos estamos refiriendo a lo informal y no a lo artesanal. Como dije, lo informal abarca el 50% de la producción de quesos, y eso significa que estamos hablando de alrededor de 18.000 toneladas por año. En definitiva, la conclusión es que alrededor de 20:000.000 de litros de leche se destina a la producción de quesos informales. Asimismo, el dulce de leche alcanza a tener una cifra muy significativa, pero me parece que lo mejor será que dejemos a la Comisión un informe que, por haberlo hecho muchas veces, contiene un muy buen relevamiento de la leche que se destina a los canales informales.

En cuanto a la segunda pregunta, relativa a una posible liberalización del mercado de la leche, debemos decir que en realidad dicho mercado es libre. Ciertamente, lo que ocurre es que un 20% de la leche tiene un precio administrado, porque se destina al consumo final. Creo que esa es una de las cosas más espectaculares que ha hecho el Uruguay en los últimos cuarenta años. El hecho de que la fijación de un precio que en el origen refería al 100% de la leche –hay que recordar que tiene que importar leche para abastecer Montevideo- cincuenta años después sólo corresponda al 20%, muestra que el crecimiento de la lechería ha sido exponencial y permanente. Al mismo tiempo, el precio al consumidor final en este país es sin duda el más bajo en el mundo, lo que podemos considerar un modelo de Harvard que, salvo en Australia, no debe existir en ninguna otra parte. Estamos hablando, concretamente, de un modelo que genera creaciones de valores muy importantes y un gran desarrollo del sector. De todos modos, entendemos que el precio se puede liberalizar. Sin embargo, me parece que esto no nos obsta definir qué Uruguay queremos, si vamos a hacer cumplir la normativa, las regulaciones, las leyes y los esquemas fitosanitarios y tributarios, o no.

SEÑOR RIESGO.- Estoy de acuerdo con eso. No era por ese lado que venía la pregunta. En realidad, me refería a que ustedes tienen un descarte muy importante -del 20% en la leche- por año y, a su vez, me dicen que lo informal es más del 50% de lo que producen, por lo que estamos hablando de una cifra enorme. Muchas veces se dice que el precio que se paga no es bueno; además, hoy hay un segundo problema, que es el tema de la leche a la Argentina, que lo agrego simplemente para saber cuál era vuestro pensamiento.

Aclaro que con esto no quiero incitar a que se suba el precio de la leche a la población ni decir que el sistema no sea bueno. Es más; creo que el sistema es bueno, ha tenido muy buenos logros y la leche es muy barata en el Uruguay; pero si la carne, el pan y los remedios son tan importantes, me pregunto si la solución a muchos de estos problemas no pasará por el lado económico. Con esto no quiere decir que haya que liberar el sector y que el litro de leche suba a $ 50. Entiendo que se deben buscar caminos económicos de forma de canalizar toda la gente que está en el sector informal hacia el formal.

SEÑOR NÚÑEZ.- Me parece estupenda la reflexión del señor Senador que, además, es un dominador de estos temas.

Evidentemente, el tema es complejo, pero el volcar a toda esa gente hacia los canales formales está en la comprensión misma del problema.

En el Uruguay la alineación de los objetivos de la gente es hacia el no cumplimiento de las normas tributarias y fiscales. Yo creo que todo el tema de la evasión se podría solucionar en 24 horas, sin necesidad de traer técnicos especializados o hacer un sistema tributario diferente. Si la gente que evade va presa, se termina la evasión en el Uruguay. El problema es que los incentivos están alineados hacia el no cumplimiento, hacia la evasión. Por ejemplo, si vendo un queso en el interior, no pago el 23% de IVA ni la Tasa Bromatológica, o sea que tengo un 30% de ventaja respecto de CONAPROLE, CALCAR o CLALDY. Entonces, de ninguna forma puedo cortar esa brecha de falta de competitividad. El incentivo a ir hacia la evasión es tan grande y, en contrapartida, la penalización es tan baja, que se vuelve un problema inmanejable. Por más mejoras de competitividad y mayor eficiencia que tengamos, en la medida que pagamos el IVA y el Banco de Previsión Social y tenemos la infraestructura que nos exige el Ministerio por temas sanitarios, de normas, etcétera, nos resulta imposible competir.

Por otro lado, los medicamentos, de alguna manera, tienen un esquema liberal y el drama son las grandes multinacionales que fijan sus precios. Este es un mercado regulado en su precio final; tiene márgenes de rentabilidad tan pequeños en toda la cadena de valores que asegura un muy buen precio tanto al productor como al consumidor final. Si rompemos eso, vamos a generar un alto precio al consumidor y un bajo precio al productor, quedando en los canales de comercialización –que es donde queda el dinero en el mundo- en los puntos de venta, toda la rentabilidad del negocio.

Esto da para una discusión muy amplia, pero en lo personal haría esa reflexión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado el importante análisis que están haciendo y por tratarse de la Comisión de Salud Pública –después veremos lo que haremos con la versión taquigráfica de esta sesión- me gustaría que se refirieran a los aspectos sanitarios, es decir, a los riesgos que tiene sobre la salud la comercialización de estos productos sin tratamiento. No sé si están en condiciones de hacerlo, pero como en el folleto que nos entregaron había alguna mención al respecto, nos interesaría que dichos alcances o riesgos quedasen como constancia en la versión taquigráfica.

SEÑOR PARESCHI.- Si bien ninguno de los que estamos aquí presentes es técnico en el tema de la leche, en muchas oportunidades hemos escuchado hablar a nuestros técnicos, veterinarios, médicos y a la gente responsable del control de calidad y de los aspectos sanitarios de las empresas; además, hay abundante literatura en ese sentido.

En este aspecto, diría que hay varios problemas. La leche llega por vía informal, en botellas de plástico, levantadas habitualmente y de manera cada vez más común, de los basureros de las ciudades. Es más, estas botellas se enjuagan y se limpian con agua que nadie sabe qué origen tiene. A eso se le agrega la barbaridad de que se le adiciona agua, tema al que se refiere el responsable de salud por parte de la Intendencia Municipal de Colonia cuando dice que van a controlar la calidad. Esto significa que no le echen agua, es decir que la leche sea pura.

Cuando no pasa por las instalaciones industriales que son muy complejas y muy costosas -dada la aplicación tecnológica que se requiere en cuanto a temperaturas, velocidades, tiempo, centrifugado y demás- la leche que llega por los canales informales lleva consigo -a pesar de que se puede ver muy pura- pelos, sangre, bacterias no controladas y demás, porque no ha pasado por un proceso de pasteurización que destruye, por mecanismos térmicos, toda una serie de problemas bacteriológicos que pueda tener. Tampoco ha sido centrifugada, de manera que todo lo que son impurezas o materia "no leche", queda en esa leche. A esto también tendríamos que agregar el hecho de que la fuente de abastecimiento de agua para estirar esa leche -que es otro aspecto que se nutre con el tema económico de este gran problema- es de origen desconocido.

Otro tema muy importante es que muchos de los productores -aclaro que no todos- que vierten su producción al consumo en forma directa, tienen rodeos no controlados por la autoridad sanitaria del Estado. ¿Entonces qué pasa? Hay tuberculosis, brucelosis y toda una serie de enfermedades propias de los rodeos que el Estado, a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y de las regionales, tiene bajo control. Pero en este caso, parte esta leche no está bajo control. Entonces, estamos muy lejos de pensar que con todos estos problemas que estamos mencionando, con un hervor o un calorcito que se le da en los hogares, se solucione algo. Además de las deficiencias que tiene el tema de hervir la leche, nunca se puede comparar -por cómo se le da el calor, etcétera- con lo que verdaderamente es una pasteurización.

Otro gran problema es la leche con antibióticos. En las industrias formales y para el país, los antibióticos son un gran tema. Que el país sea habilitado por los mercados más exigentes es un gran tema, de altísimo costo, que se transfiere sin duda a los productores que remiten la leche a las industrias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, los casos de tuberculosis no son tan frecuentes, pero sí han habido brotes de brucelosis en el país. Hay una patología muy común en el ganado que es la mastitis, provocada por bacterias, y nadie asegura que la leche no esté contaminada o que esas vacas no estén ordeñadas para proveer de leche con bacterias -además de todos los riesgos de la celularidad que tiene el ordeñe de las ubres con un proceso inflamatorio- sin centrifugado para su extracción. Desde nuestro punto de vista el tema sanitario es el más importante y trascendente que debemos abordar.

SEÑOR NÚÑEZ.- A raíz de la mastitis –que implica un gran crecimiento de células somáticas- la calidad de la leche pierde valor. El hecho es que, incorrectamente, se dan incentivos para que la industria no baje el nivel de precio a ese productor, porque de lo contrario envía esa leche con mastitis al circuito informal donde nadie se la controla. Entonces, estamos discutiendo que se cumpla o no la formalidad.

SEÑORA POU.- Este es un tema que tiene muchas puntas, tal como lo decía hace un momento el señor Presidente de la Comisión. Aquí hay temas que pueden ser tratados en otra Comisión pero, en definitiva, el tema es uno solo.

Es interesante anotar, como premisa mayor, lo que decía el señor Núñez en el sentido de que hay una normativa a nivel nacional y una con referencia al departamento de Artigas. Mi pregunta es si la norma que tiene menos rango a nivel departamental permite escapar tan fácilmente a la normativa nacional, o si simplemente falta vigilancia y por lo tanto sanciones, tal como se traduce de las palabras del señor Núñez, por cuanto existe, al parecer, algo así como una voluntad no de hacer sino de dejar hacer.

Me parece demasiado importante la proporción y por eso me sorprendí de que el 20% de la leche del país esté, de alguna manera, en el mercado informal. No dejo de reconocer lo que decía el señor Senador Riesgo acerca de las dificultades que se viven en momentos de crisis y de desempleo en el país. De todas formas, lo peor de esto es no hacer nada. A veces es difícil tomar las medidas de un día para el otro, pero es importante empezar a marcar el camino. Creo que el tema sanitario es el que tiene que liderar nuestra preocupación, porque en las épocas de crisis los temas económico-financieros son los que más inciden en la población. Además, nuestro país tiene un alto grado de civilización en lo que tiene que ver con la información y es muy susceptible a los temas sanitarios, por lo que así también se puede colaborar. No digo que con esto sea suficiente, porque hay temas que corresponden a otras Comisiones, pero la información puede ayudar a ir por el camino correcto.

SEÑOR NÚÑEZ.- Quizás el doctor Fresco pueda ampliar conceptos sobre el tema legal. Nosotros hemos hecho una campaña muy importante sobre el tema de la leche cruda y las implicancias de ésta en la salud. Incluso hemos tratado de ser fuertes en el mensaje, fundamentalmente por la preocupación que todos los adultos tenemos sobre la ingesta de esta leche por parte de los niños. El problema es que tanto en el interior como en Montevideo hay problemas de ocupación, y en este caso se presenta una oportunidad de arbitraje y de negocio. Hoy el productor recibe por la leche al consumo $ 4,95 -es decir, por la que destina al consumo de la industria- mientras que la leche en el mostrador al consumidor final tiene un precio de $ 8,70. Evidentemente, la diferencia equivale a todo el costo asociado al esquema de comercialización y distribución y a los márgenes que van quedando en cada punta de la cadena. Entre esos dos valores, quien entra en el circuito informal tiene un incentivo para poder comercializar la leche y captar parte de lo que en el circuito formal llega al consumidor final a $ 8,70. Entonces, de alguna manera –y esto es lo triste- en un país que es altamente civilizado y tiene un gran nivel de educación y de conciencia de todos estos temas, lo económico es mucho más fuerte, tanto que hay gente que razona que si vende 200 litros de leche por día y gana algún pesito, es prácticamente como si cobrara un salario o más que eso.

En definitiva, esto ha hecho que la situación vaya más allá de un incentivo a gente que pueda tener poca producción de leche. Muchas veces los Intendentes argumentan, por ejemplo, que se trata de personas que tienen dos vaquitas y no llegan a la calidad porque en el tambo no pueden invertir en ciertas cosas y, entonces, la industria los castiga con el precio. Sin embargo, si hablamos de vehículos, funcionarios, circuito de distribución y esquema logístico, lo que tenemos es una oportunidad económica de arbitraje de valor porque no se cumple con la normativa. Esto es muy claro y lamentablemente es más fuerte que la aprehensión sanitaria o a la salud.

A su vez, el panorama se ve ayudado por el esquema del comercio de bebidas de envases desechables. Hace muchos años esto no era tan fácil, pero en la actualidad -tal como decía el señor Pareschi- las botellas que se desechan y que constituyen un problema, terminan como vehículo de comercialización, incluidas las cuestiones de higiene y aguado asociadas a esto. Generalmente –este es otro de los dramas- la gente que compra esa leche la paga más cara que la que se vende en sachet, por todo el componente de agua que contiene.

SEÑOR BACHMANN.- Cuando se habla, por ejemplo, del precio que reciben los productores en el circuito formal al enviar la leche a la industria, se puede decir que unos reciben $ 4 o $ 5 mientras que los otros reciben entre $ 6,50 o $ 7. Lo que hay que ver en ese caso –está pasando en la zona de Soriano y en otros lugares- es que se está dejando de remitir a la industria -o a parte de ella- la leche mala y se la envía al circuito informal, pero la gran diferencia está en los controles. Nosotros, como industria, para poder presentar los documentos a los Estados Unidos y México –de donde nos visitan comisiones que controlan los tambos y todo el circuito- debemos contar con sanidad del ganado y tener los tambos habilitados -con la infraestructura costosa que ello requiere- aspectos que no maneja el productor informal. Al pasar al circuito informal, entonces, se deja de hacer sanidad y de efectuar todos los controles, se le compra al vecino, se empieza a hacer dulce de leche, etcétera.

Al respecto debo decir que si bien vivo en Montevideo, viajo todos los fines de semana al interior puesto que tenemos la planta en Young, y veo que esta situación se agudiza. Se comienza a desviar leche al circuito informal porque el consumidor que debe pagar $ 8 u $ 8,50 en los comercios, allí la abona a $ 6,50 o $ 7, aunque por menos composición de leche, pero no lo entiende.

En definitiva, quiero dejar clara esa señal que estamos dejando como país, en el sentido de que la informalidad está aumentando y no solo en lo que tiene que ver con la leche, sino también con otros productos. Se está comenzando a generar todo un problema en ese sentido, al igual que en lo relativo al control sanitario. Sin duda, la diferencia de precio la hace solo el tema sanitario ya que, obviamente, el veterinario cobra por hacer el control de sanidad pero, a su vez, ofrece una garantía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me había pedido la palabra el señor Senador Correa Freitas.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Sí, señor Presidente, pero prefiero escuchar antes los aspectos legales a cargo del asesor letrado que nos está visitando, porque después quiero referirme a ese tema.

SEÑOR PARESCHI.- Antes de entrar en los aspectos legales, quisiera simplemente mencionar que, si tuviéramos que imaginar en este momento un alimento bueno, me animaría a decir que todos pensaríamos en la leche, y no porque estemos hablando del tema; estoy convencido de que si esto se planteara fuera de este contexto, sucedería lo mismo. Es un alimento intrínsecamente bueno; pero es obvio que cualquier alimento –y varios de los señores Senadores son médicos, de modo que lo saben mejor que yo– puede ser peligroso y transmisor de enfermedades en la medida en que no sea adecuadamente tratado, conservado y suministrado, y la legislación apunta a eso justamente: a tratar de evitar situaciones de riesgo para la salud del consumidor.

En este sentido, la Ley Nº 9.202 establece que el Ministerio de Salud Pública debe ejercer sobre los Municipios la superintendencia en materia sanitaria y ejercer la policía higiénica de los alimentos. Es decir que el primer responsable o competente en este tema es el Ministerio de Salud Pública.

Luego tenemos el Reglamento Bromatológico Nacional, que es el Decreto Nº 315/94, cuyo artículo 16.1.9 dice que la leche que se destina al consumo no podrá expenderse en estado crudo, requiriendo invariablemente su tratamiento previo por el proceso de pasterización u otro de naturaleza similar autorizado que asegure los mismos resultados en materia de higiene, conservación, ausencia de gérmenes patógenos y reducción de la flora banal al nivel más bajo posible. Incluso, el decreto después dice cuáles son los procedimientos autorizados, que son dos y que los define bajo el rótulo genérico de "térmicos", pero ninguno de ellos es el mero enfriamiento del producto, que parecería que para alguna Intendencia es más que suficiente.

A nivel de los Gobiernos Departamentales, la Ley Nº 9.515 pone a cargo de las Intendencias ejercer la política higiénica y sanitaria de las poblaciones, y el literal G) del numeral 24) del artículo 35 dice: "La inspección y el análisis de toda clase de substancias alimenticias y bebidas, con la facultad de prohibir el expendio y consumo y de decomisar las que se reputen o resulten nocivas a la salud". Y aquí volvemos a lo que decía al principio: un alimento intrínsecamente bueno puede ser nocivo para la salud en la medida en que no esté adecuadamente tratado, y este es el caso.

Adicionalmente, la llamada Ley de Lechería, Ley Nº 15.640, en el inciso cuarto de su artículo 1º, establece que la violación de la prohibición de venta de leche no pasteurizada será sancionada por las autoridades departamentales competentes, de acuerdo con las normas vigentes en la materia.

Entonces, todo este cuerpo normativo obliga a las Intendencias, además de al Ministerio de Salud Pública, a ejercer el contralor y prohibir la venta de las leches que no estén cumpliendo con todas estas normas. Es decir que normas suficientes existen; lo que hay que hacer es cumplirlas y hacerlas cumplir.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Señor Presidente: mi preocupación es ver en qué medida podemos enfrentar este tema desde el punto de vista jurídico, porque aquí hay un problema de competencias entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Departamental, y es el primer problema que tenemos que delimitar.

He escuchado atentamente la exposición del asesor letrado sobre la normativa legal y reglamentaria que existe en esta materia, y es indudable que, excepto en lo que se refiere a la competencia que tiene el Ministerio de Salud Pública, en general se le ha conferido esa facultad a los Gobiernos Departamentales. Nosotros, como Parlamento –y en este caso la Comisión de Salud Pública–, no podemos entrometernos en lo que es la autonomía de los Gobiernos Departamentales, porque la Constitución le

asigna el gobierno y la administración departamental a las Intendencias y a las Juntas Departamentales. Quiere decir que quien controla la gestión de las Intendencias Municipales son las Juntas Departamentales, y no los parlamentarios.

El problema a definir quizás sea ver si es necesario o conveniente sancionar una ley por la cual se imponga la prohibición de la comercialización de leche cruda en nuestro país. Sería la única hipótesis en la cual las Intendencias Municipales y los Gobiernos Departamentales no podrían, por decreto departamental, contradecir lo que dice la ley nacional. Allí estaría en juego el tema de la salud pública, en donde no tengo dudas de que predomina la competencia del Gobierno Nacional sobre el Gobierno Departamental.

Estos son temas que me preocupan mucho y desde el primer momento veo en ellos la dificultad –comparto lo que ha expresado el señor Senador Riesgo- de controlar y de que se inmiscuya el Parlamento, y en este caso concreto la Comisión de Salud Pública del Senado, en aspectos que son competencia de los Gobiernos Departamentales donde, por supuesto, tienen responsabilidad.

Creo, sí, que hay un aspecto central y esencial que habría que ver en qué medida podemos solucionar, y es saber si existe voluntad política de impulsar una ley nacional que prohíba la comercialización de leche cruda. Sería la única hipótesis en la cual los Gobiernos Departamentales no tendrían competencia para hacerlo porque estarían violando la ley e, indudablemente, se procedería al decomiso de la mercadería que se estuviera comercializando.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑORA XAVIER.- Quisiera saber cuáles son las cuatro Intendencias Municipales que habrían mostrado coincidencia en la preocupación sobre la necesidad de control de estos temas.

En segundo término, deseo conocer si hicieron algún tipo de planteo en el seno del Congreso Nacional de Intendentes.

Finalmente, si bien en parte algo manifestaron al respecto, quiero saber si advierten alguna deserción de parte de productores pequeños, que pasan a ese sector informal. Digo esto porque muchas veces hay dos cosas que, superpuestas, pueden engañarnos. Es cierto que con un 20% de desocupación todos estamos terriblemente preocupados por que nadie se quede sin empleo y por generar fuentes de trabajo; sin embargo, cuando se trata de la salud, no podemos contraponerlo y lo primero es, precisamente, la salud. En esto puede ocurrir, como se expresaba, que haya elementos que dan la idea de que existe una especie de industria paralela con muchas más cosas que la realidad del pequeño productor, que trata de colocar su leche directamente para obtener el conjunto del precio. Me parece importante ese aspecto, porque hay gente que muchas veces medra con la pobreza.

SEÑOR FRESCO.- En primer lugar, quiero decir que de las cuatro Intendencias Municipales que se mencionaron, dos reaccionaron en forma explícita a través de comunicaciones en respuesta a nuestras notas del mes de enero: me refiero a las de Canelones y Montevideo. Se mostraron absolutamente bien dispuestas a perseguir situaciones de violación de la legislación y nos pidieron información a ese respecto. Otras dos Intendencias Municipales no nos comunicaron nada, pero sabemos que empezaron a ejercer los contralores, que son las de Florida y San José.

En cuanto al Congreso Nacional de Intendentes, debo decir que no nos hemos dirigido a ese órgano, sino a las diecinueve Intendencias Municipales y a las diecinueve Juntas Departamentales. Quizás no pensamos que el Congreso Nacional de Intendentes tuviera, por sí mismo, competencia en la materia.

Me acota el economista Pareschi que la Intendencia Municipal de Colonia también nos citó a una reunión sobre ese tema.

En cuanto al planteo del señor Senador Correa Freitas, debo decir que sería bienvenida cualquier norma legal que definiera o aclarara aún más las cosas. De todos modos, la Ley Nº 15.640 establece que está prohibida la venta de leche no pasteurizada en aquellas localidades donde el Poder Ejecutivo haya indicado que hay abastecimiento suficiente de leche pasteurizada. Asimismo, deja en manos de las autoridades departamentales la imposición de sanciones ante las posibles violaciones.

Quiere decir que hoy se trata de un juego de dos lados: por uno, el Poder Ejecutivo debe determinar en qué localidades hay abastecimiento suficiente de leche pasteurizada y, por otro, las Intendencias Municipales deben impedir la venta de leche no pasteurizada en esas localidades y sancionar en caso de violación de la norma.

Si hubiera una disposición que fuera más clara, considero que constituiría un avance y estaríamos en mejor condición que hoy, siempre y cuando se cumpla. A juicio de la Cámara, hay normas legales suficientes, más allá de que quizás algunas no tengan una claridad diáfana, total. Entiendo que cualquier lector atento de esas normas va a considerar que son suficientes. Si bien no hemos tratado el tema, repito que personalmente pienso que sería provechosa una ley que diera el puntillazo final.

SEÑOR RIESGO.- Simplemente quiero hacer una aclaración para no quedar como un aparente defensor de los señores Intendentes. Algunos de los presentes saben que estoy en contra de la venta de leche cruda. A mi juicio, se les hace muy difícil a los Intendentes aplicar esta norma; lo digo con toda sinceridad. No quiero entrar en ningún tipo de discusión con los compañeros de la Comisión, pero me animo a decir que en Montevideo y Canelones es muy difícil que pueda hacerse un control de ese tipo. Creo que las Intendencias de San José y Florida sí lo podrán hacer porque tienen un peso muy importante de productores lecheros que llevan al Jefe Comunal a tomar este tipo de medidas. Sin embargo, las Intendencias de Montevideo y Canelones, por otro tipo de razones que no vienen al caso –reitero que no quiero provocar una discusión interna en la Comisión- creo que no tendrán posibilidad –ojalá me equivoque- de hacer una represión muy grande. En otros departamentos las Intendencias han querido enfrentar el tema de la venta de leche cruda, pero no han recibido el apoyo del Ministerio del Interior. Aclaro que no me refiero a este año en particular, sino a otros. Es claro que el representante de la Intendencia debe ir acompañado de la policía porque no es fácil parar un carro lechero, demorarlo por veinticuatro o cuarenta y ocho horas y quitarle la leche. Esa situación genera una conmoción en el pueblo y muchas veces la jerarquía policial del departamento se ha negado a apoyar a las Intendencias en esas gestiones. Quiere decir que las Comunas en ocasiones no tienen los recursos para enfrentar esta situación.

En definitiva, creo que deberíamos revisar las normas que planteó la Cámara y luego dotar a las Intendencias –como planteó el señor Senador Correa Freitas- de las herramientas que necesitan y que hoy no tienen –en este momento no se me ocurre cuál podría ser- a fin de poder solucionar este tema que a todos nos preocupa. Tan es así que todos sabemos que una enorme cantidad de quesos artesanales informales va para la frontera con destino al Brasil.

El tema es por demás complicado. La solución podría ser una norma, pero también habría que buscar algo práctico y, por ello, en principio planteé el tema del precio, más que nada como una curiosidad y una posible solución de rescatar a toda esa gente para el sistema. Digo esto porque si no brindamos algún atractivo y otras herramientas a las Intendencias, por más que los Intendentes quieran resolverlo, no podrán hacerlo. No es que quiera defenderlos, pero si me pongo en el pellejo de ellos, me doy cuenta de que el tema lechero no es fácil.

SEÑOR NUÑEZ.- Voy a hacer algunas reflexiones para redondear un poco el tema.

Quiero señalar que se trata de un asunto tremendamente complejo; vivir en el Uruguay es un tema muy complejo y vivir en este barrio, también lo es. Sin embargo, creo que en ese sentido la normativa en nuestro país es espectacular, ya que están todas las leyes, los decretos y todo el marco legal en materia sanitaria, tributaria y financiera. Es decir que está absolutamente toda la normativa necesaria.

Lo que ocurre es que aquí hay un tema mucho más profundo y más complejo que, lamentablemente, hace más de treinta años los uruguayos nos resistimos a reconocer. Concretamente, me refiero a la progresiva latinoamericanización del Uruguay. Digo esto porque el Uruguay fue un país modelo, y cada vez está más cerca de los otros países latinoamericanos, con indicadores terribles, porque hoy aquí la marginalidad, la desocupación y la falta de educación son terribles.

El tipo de modelo que tenemos es el de permitir lo informal, es decir, donde la evasión no importa y donde se piensa que de alguna manera hay que seguir para adelante. Seguramente, ese modelo no es el que tienen los neozelandeses, los australianos, los japoneses, los canadienses, los coreanos, los finlandeses o los irlandeses. Es decir que los países que en el mundo se definen como serios, que avanzan con planes de desarrollo, analizando sectores, teniendo competitividad por cadena productiva, dando incentivos y otros elementos de manejo, no hacen estas cosas, no las toleran ni las permiten. Lo que ocurre es que todas estas cosas, al final del día, lo que están haciendo es destruyendo sistemáticamente el valor.

Por ejemplo, en el Uruguay existe una norma que prohíbe la venta de leche cruda y sin embargo, se vende. Entonces, todos podríamos empezar a vender leche cruda y cerrar todas las plantas, con lo que haríamos un negocio brillante, pero con esto, la destrucción de valor es enorme.

Nos preocupa el hecho de que no existe la conciencia en el sentido de entender que tenemos que buscar una solución al tema del empleo –que debemos buscarla- pero no la estamos encontrando facilitando estas cosas, ya que de este modo le damos a esta gente un mediocre modo de vida y destruimos una enorme cantidad de valor de todo un esquema formal que trata de sobrevivir a pesar de lo informal.

Como decía hoy la señora Senadora, la discusión es más vasta y quizás el ámbito de esto excede lo nuestro; pero allí están el tema fiscal, el de la bebida, el de los quesos, el del dulce de leche. Esto quiere decir que nos estamos transformando cada vez más en una economía informal en su conjunto.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo hacer una aclaración. No siento que la Cámara esté pasándonos una responsabilidad que no nos atañe. Es más, nos envió una notificación que podía haber sido tomada en cuenta calladamente y no provocar esta convocatoria, que fue a iniciativa de la Comisión de Salud Pública, porque entendimos que se trataba de un tema de magnitud y gravedad ya que tiene implicancias sanitarias. Quiere decir que fue la Comisión de Salud Pública la que convocó a la Cámara, y ésta solamente envió una notificación y no pidió ni siquiera una entrevista.

SEÑOR NUÑEZ.- Agradezco la aclaración y destaco que, independientemente de ello, nosotros concurrimos con mucho gusto a esta Comisión. Por otro lado, pido disculpas porque quizás tomemos con excesiva pasión estos temas porque estamos convencidos de lo que hacemos y, además, porque entendemos que estos problemas no obedecen estrictamente a la lechería, sino que en el fondo se trata de temas del Uruguay. Por lo tanto, nos sentimos corresponsables de las dificultades que nuestro país tiene para enfrentar todas estas cosas. Quizás en nuestros planteos damos una visión distinta de cómo lo encararíamos y cómo aplicaríamos los elementos que tenemos para buscar eliminar el informalismo creando, a la vez, fuentes de trabajo para la gente.

SEÑORA POU.- En mi intervención anterior dije que creo que el problema es tan grande que excede lo que puede obedecer estrictamente al sector lechero. En definitiva, en forma subyacente, pero apareciendo reiteradamente en estos temas, cada vez más aparece claramente lo que hemos llamado el país real y el de papel. Nuestro país de papel es maravilloso, pero la realidad se va separando del real. Creo que tenemos que tratar de evitar legitimar esos caminos que nos llevan a salir del país de papel -ese tan maravilloso que cuando uno lo expone en foros internacionales hace pensar que el Uruguay es casi perfecto- y nos conducen al real, que se va separando progresivamente de sus propios parámetros.

Personalmente, he interpretado la concurrencia de nuestros visitantes a esta Comisión para compartir una inquietud que para ustedes se extiende en varios planos, como son el comercial, el industrial, la preocupación por los precios, el informalismo y también el relativo a la salud, que es el que más nos compete. Entonces, muchas veces vamos a tener que aprender que en este camino de la formalización del país, a veces hay que hacer avanzar argumentos extra comerciales, industriales o financieros, que son muy fuertes. Digo esto porque nuestro país tiene una fuerte cultura sanitaria y, quizás en asuntos como este, el aspecto de la salud pueda empujar hacia la formalización.

En este sentido, me parece muy bueno el folleto que nos han entregado, pero me pregunto qué grado de conciencia tiene el país sobre todo esto. Seguramente aquí todos somos conscientes de ello y en otras esferas también, pero no sé qué sucederá a nivel de las escuelas rurales u otros ámbitos del país. De todas formas, a nivel general, creo que el aspecto de la salud puede ser un factor que impulse la formalización.

Creo que hay pocos temas tan fuertes como el de la salud. Pienso que todos estos casos, en la medida que la gente los conozca, pueden ir ayudando. Digo esto porque no se trata solamente de la conciencia del productor que vende en el mercado informal, sino de la del que le compra. Hay que tener en cuenta que las ligas de consumidores y los consumidores informados de todo el mundo tienen una fuerza que seguramente ellos mismos desconocen. Pienso que ésta es una punta que en este tema no se debería dejar,

más allá de que todos debemos trabajar para que el país real se parezca cada vez más al país de papel, sobre todo porque aquí producimos el país de papel, porque es nuestra misión, como decía el señor Senador Riesgo. Pero tampoco nos podemos desligar ni dejar de compadecer con otro porque, en definitiva, nuestra tarea sería bastante inútil y nadie en esta Comisión -en lo personal, tampoco- está dispuesto a que así sea.

SEÑOR CORREA FREITAS.- De lo que se ha analizado en el día de hoy en la Comisión, surgen algunos aspectos importantes. En primer lugar, la normativa que existe sobre este tema, en definitiva, deja en manos de las Intendencias el tema del control sanitario; ahí es donde empieza el problema.

En segundo término, creo que quienes son responsables porque tienen competencias en la materia, son las Intendencias. Nosotros, como Senado o como Parlamento, no tenemos competencias para juzgar a los Intendentes o para llamarlos a responsabilidad. Esto tiene que quedar absolutamente claro por parte de nuestros visitantes porque, de lo contrario, parece que nosotros no estamos haciendo controles; pero no los podemos hacer porque no podemos controlar a los Gobiernos Departamentales. Si los Intendentes están violando la ley, ustedes tendrán que demandar el tema ante quien corresponda, ante la Justicia competente o ante la Junta Departamental, pero no ante el Senado de la República o ante la Cámara de Representantes. Esto tiene que quedar muy claro a la delegación, porque si no se está errando el camino.

Por otra parte, creo que la normativa actual no es buena porque no precisa y, en definitiva, no prohíbe la comercialización de leche cruda donde existe leche pasteurizada. Este tema debe resolverse de esta manera, pues de lo contrario vamos a seguir con esta eterna discusión. En la medida en que la legislación habilite a que los Gobiernos Departamentales y las Intendencias decidan sobre este tema, vamos a seguir con este debate, ya que hay una realidad política que también juega. Más allá de las críticas que se puedan hacer, los Intendentes también reciben las presiones políticas de sus electores, de los ciudadanos y del departamento donde conviven. Entonces, creo que debemos establecer normas claras y precisas en esta materia, y pienso que la única manera de hacerlo es por medio de una ley que defina claramente el tema y prohíba la comercialización de leche cruda en el país. Si esto no es posible, que quede prohibida en aquellos lugares donde hay establecimientos o industrias que comercializan la leche pasteurizada.

En este sentido, no comparto que la legislación actual sea buena. Pienso que fue buena para una época, para un momento, pero tal como están planteadas las cosas y los problemas que nos traen hoy a la Comisión, creo que esa normativa hoy en día está superada. Si se sigue con esa normativa, considero que este tema no se va a solucionar, excepto que las Juntas Departamentales -seguramente, los Ediles tienen los mismos problemas que los Intendentes, es decir, presiones de los ciudadanos de su departamento- comiencen a responsabilizar a los Intendentes. Insisto, entonces, en que hay que ser precisos en este sentido, tenemos que modificar la legislación y actualizarla, si es que realmente se quiere cumplir con este objetivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos recibido todas las opiniones. Considero que es real lo que ha planteado el señor Senador Correa Freitas en el sentido de que no es competencia del sector legislativo ejercer esa fiscalización.

En razón de que se ha abierto una suerte de intercambio con nuestros visitantes, lo que no es habitual dentro de la Comisión, quisiera proponer que, teniendo en cuenta que no podemos actuar directamente, la versión taquigráfica de esta Comisión sea enviada, en primer lugar, al Ministerio de Salud Pública, que cumple el papel de policía sanitaria, ya que este es un tema que involucra a la salud de la población. Asimismo, teniendo presente que existe otro polo, que incluso nos llevó a legislar para combatir la informalidad en el tema de las bebidas –que también era un problema sanitario- propongo derivar este asunto al Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de que tome iniciativa en el proceso legislativo que, eventualmente, pueda ponerse en marcha.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Me parece que también habría que enviar la versión taquigráfica de esta sesión al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece bien, señor Senador. En realidad no lo propuse porque no quería inmiscuirme en otros polos que no son de mi resorte. Reitero que, a mi juicio, esta versión taquigráfica debe ser conocida a nivel de todo el Poder Ejecutivo y, sobre todo, por aquellos sectores que tienen roles de policía sanitaria, tanto animal como humana.

Por lo tanto, si la Comisión está de acuerdo, procederíamos de esa forma.

Por otro lado, quiero decir a nuestros invitados que quedamos abiertos a cualquier otro planteo que quieran formular en función de este tema que mucho nos preocupa.

SEÑORA XAVIER.- Propongo que la versión taquigráfica de esta sesión también se envíe al Congreso Nacional de Intendentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará, señora Senadora, y también señalaremos, al enviar dicha versión, que a nuestro criterio no debe estimularse la venta de leche sin tratamiento.

SEÑOR NUÑEZ.- Queremos agradecer a la Comisión la sensibilidad que ha tenido al invitarnos para tratar este tema. Asimismo, queremos pedir disculpas por habernos extendido en ciertos aspectos y por haberlos tratado, quizás, de una manera que no es la habitual en las Comisiones parlamentarias. Sobre todo, queremos agradecer el envío de la versión taquigráfica de esta sesión a otros ámbitos, dado que nos parece muy importante sensibilizar sobre este problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Salud Pública del Senado agradece su presencia y la información que nos han brindado.

(Se retira de Sala la delegación de la Cámara de la Industria Láctea del Uruguay)